

"Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse" zwischen Politik und Marktmechanismus: zusammenfassende Bewertung der Befunde und Schlussfolgerungen für regionale Entwicklungsstrategien

Rosenfeld, Martin T. W.

Veröffentlichungsversion / Published Version
Sammelwerksbeitrag / collection article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Rosenfeld, M. T. W. (2010). "Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse" zwischen Politik und Marktmechanismus: zusammenfassende Bewertung der Befunde und Schlussfolgerungen für regionale Entwicklungsstrategien. In M. T. W. Rosenfeld, & D. Weiß (Hrsg.), *Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse zwischen Politik und Marktmechanismus: empirische Befunde aus den Ländern Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen* (S. 253-258). Hannover: Verl. d. ARL.
<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-361700>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen. Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public. By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Martin T. W. Rosenfeld

**„Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ zwischen Politik und
Marktmechanismus: Zusammenfassende Bewertung der Befunde und
Schlussfolgerungen für regionale Entwicklungsstrategien**

S. 253 bis 258

Aus:

Martin T. W. Rosenfeld, Dominik Weiß (Hrsg.)

**Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse
Zwischen Politik und Marktmechanismus**

Empirische Befunde aus den Ländern Sachsen,
Sachsen-Anhalt und Thüringen

Arbeitsmaterial der ARL 351

Hannover 2010

Martin T.W. Rosenfeld

„Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ zwischen Politik und Marktmechanismus: Zusammenfassende Bewertung der Befunde und Schlussfolgerungen für regionale Entwicklungsstrategien

Der Grundsatz der „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ wird heute in Deutschland unverändert allgemein akzeptiert. Aus der Forderung des Grundgesetzes nach einer Milderung sozialer Unterschiede resultiert auch die Zielsetzung eines räumlichen Ausgleichs. Aber die Interpretation des Grundsatzes und die Politik zur Umsetzung des Prinzips „gleichwertiger Lebensverhältnisse“ sind nicht ein für allemal fixiert, sondern verändern sich im Zeitverlauf. Hierbei spielen diverse technologische, wirtschaftliche, gesellschaftliche sowie demographische Rahmenbedingungen eine Rolle. Soweit die politischen Entscheidungsträger auf entsprechende Veränderungen reagieren und die staatlichen Maßnahmen zur Herstellung „gleichwertiger Lebensverhältnisse“ verändern wollen, erfordert dies unbedingt ein hinreichendes Maß an Informationen über die gegenwärtig vorhandenen räumlichen Disparitäten sowie über die Mechanismen und Wirkungszusammenhänge, die mit ausgleichspolitischen Maßnahmen verknüpft sind.

Es ist das gemeinsame Anliegen der im vorliegenden Band dokumentierten Forschungsarbeiten, zur Erweiterung bzw. Vertiefung vorliegender Erkenntnisse hinsichtlich der heute gegebenen interregionalen Disparitäten sowie der Effekte von ausgleichspolitischen Maßnahmen und zur Erhöhung der Rationalität politischer Entscheidungen über solche Maßnahmen beizutragen. Hierbei sind einige Einschränkungen zu beachten. Der Fokus der Arbeiten lag in räumlicher Hinsicht auf Entwicklungen in den drei mitteleuropäischen Ländern Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Die Verhältnisse in anderen Teilräumen konnten nur begrenzt berücksichtigt werden. Aufgrund der recht unterschiedlichen fachlichen Ausrichtung der beteiligten Autorinnen und Autoren zeichnen sich die Beiträge zudem sowohl hinsichtlich ihrer Methodik als auch hinsichtlich ihres Verständnisses des „Gleichwertigkeits“-Grundsatzes durch ein gewisses Maß an Heterogenität aus. Bei einer zusammenfassenden Betrachtung aller Beiträge ist jedoch festzustellen, dass sie vielleicht gerade wegen dieser Heterogenität dazu in der Lage sind, als gemeinsames Werk eine ganze Reihe von neuartigen Einsichten in die „Gleichwertigkeits“-Debatte zu ermöglichen. Auf deren Grundlage lassen sich auch verschiedene allgemeine Schlussfolgerungen ziehen, die im Folgenden erläutert werden.

1 Objektiv gegebene räumliche Unterschiede in den Lebensverhältnissen können aus subjektiver Sicht als „gleichwertig“ gelten!

Die Beiträge von *I. Roch*, *J. Banse* und *K.-H. Effenberger* haben deutlich gemacht, dass sich – sowohl in Folge von ausgleichspolitischen Maßnahmen als auch durch Nutzung vorhandener Potenziale – die Wohnungsinfrastruktur sowie die Freiraumsituation in Ostdeutschland in den vergangenen zwei Jahrzehnten deutlich verbessert und an das Niveau im Westen angenähert haben. Allerdings sind die Wohnungen im Westen noch größer und im Allgemeinen besser ausgestattet als die ostdeutschen Wohnungen. Diesen objektiven Unterschieden steht die subjektive Zufriedenheit der Bewohner gegenüber, die in den exemplarisch untersuchten Städten Dresden und Bonn annähernd gleich hoch

ist. Die hohe Zufriedenheit in Dresden dürfte zum einen auf die objektiven Verbesserungen zurückzuführen sein, die von den Bewohnern der Wohnungen positiv zur Kenntnis genommen wurden. Zum anderen spielen hierbei auch der günstige Zugang zu Freiräumen sowie die Übereinstimmung des Wohnungsangebots mit den Wünschen der privaten Haushalte eine Rolle. Vermutlich kommt das Angebot den differenzierten Wünschen unterschiedlicher Nutzergruppen stark entgegen.

Allgemein lässt sich aus diesen Ergebnissen ableiten, dass eine vorschnelle und schematische Reaktion des Staates auf objektive Ausstattungsunterschiede zwischen verschiedenen Teilräumen i. S. der Durchführung von Maßnahmen zur Reduzierung dieser Unterschiede in manchen Fällen zu einer nichtpräferenzgerechten Versorgung der Bewohner in den ungünstiger ausgestatteten Teilräumen führen kann. Die für entsprechende Maßnahmen eingesetzten Ressourcen könnten an anderer Stelle einen höheren Nutzen stiften.

2 Es gibt versteckte Ausgleichsmechanismen, die einer zunehmenden räumlichen „Ungleichwertigkeit“ entgegenwirken und die bei politisch gewollten Ausgleichsmaßnahmen berücksichtigt werden sollten!

Mehrere Beiträge weisen auf die Existenz von Ausgleichsmechanismen hin, die dazu beitragen, dass es für die Bewohner einer Region, die mit einzelnen Faktoren ungünstig ausgestattet ist, unter bestimmten Bedingungen quasi automatisch über den Marktmechanismus zu einer Kompensation kommt. Ferner wird gezeigt, dass es Möglichkeiten gibt, das Fehlen von bestimmten Faktoren durch die Wahl geeigneter Strategien zu kompensieren. Hieraus lässt sich wiederum ableiten, dass es keineswegs immer erforderlich sein muss, die objektiven Bedingungen in einer eher ungünstig ausgestatteten Region an jene in den eher begünstigten Regionen anzunähern. Vielmehr ist dies teilweise gar nicht erforderlich, und teilweise kann eher eine Unterstützung (ein Coaching) dahingehend vorteilhaft sein, die Bewohner der weniger begünstigten Regionen für die Anwendung entsprechender Strategien zur Erreichung eigener Entwicklungsziele „fit“ zu machen.

D. Weiß zeigt in seinem Beitrag, dass eine hohe Lebensqualität ihren Niederschlag in hohen Mietpreisen findet und Mieten generell als Indikatoren für Lebensqualität gelten können. Die im Vergleich zum Westen deutlich geringeren Mietpreise in Ostdeutschland deuten auf die – trotz der zuvor erwähnten Erfolge – unverändert niedrigere Lebensqualität im Osten Deutschlands hin. Die niedrigeren Mieten sind aber zugleich auch eine Kompensation für ungünstigere Lebensbedingungen. Insoweit kommt es über den Markt zu einem Ausgleich für die Bewohner in den weniger begünstigten Regionen und tendenziell auch zu einer automatischen Stabilisation der wirtschaftlichen Entwicklung – niedrige Mieten können zu einem wichtigen Standortfaktor werden.

Hinsichtlich der Versorgung mit Bankdienstleistungen kommt *S. Panzer* zu einem Befund, der in die gleiche Richtung wie die Untersuchung von *Weiß* weist. Zwar hat die Dichte der Bankfilialen in Thüringen im Zeitverlauf abgenommen. Dies ist für die Firmen allerdings nicht von Nachteil, weil räumliche Nähe durch soziale Nähe – infolge häufiger Geschäftskontakte – ersetzt werden kann. *Panzer* zeigt allerdings auch auf, dass diese Möglichkeit nicht allen Firmen offensteht. Gerade kleineren und kleinsten Unternehmen (KSTU) fehlen die Kapazitäten für eine entsprechende Kontaktpflege. Dieser Befund weist auf die Möglichkeiten veränderter regionalpolitischer Strategien hin, etwa in der Form eines „Coachings“ für KSTU oder einer verstärkten Förderung von Netzwerken zwischen KSTU.

H. J. Schenkhoff und *H. Pohle* gehen in ihrem Beitrag der Frage nach, ob der vielfach diskutierte Rückzug des Lebensmitteleinzelhandels aus der Fläche tatsächlich stattfindet und zu Versorgungslücken führt. Der technologische Wandel hat neue Verkaufskonzepte ermöglicht, die u. a. im Typ des Discounters ihren Niederschlag finden. Parallel zum Sterben der kleinen Läden haben sich die Discounter deutlich ausgebreitet und neue räumliche Muster und Verflechtungen geschaffen. Analog zu den Beiträgen von *Weiß* und *Panzer* lässt sich auch hier festhalten, dass scheinbar ungünstige räumliche Entwicklungen teilweise über den Markt kompensiert werden können. Das neue Versorgungsmuster im Bereich des Einzelhandels ist durchaus flächendeckend. Zudem ist das Angebot der Discounter weitaus vielfältiger als jenes der kleinen „Tante-Emma-Läden“. Der „Love of Variety“, der allgemeinen Vorliebe der Konsumenten für Vielfalt, entsprechen die heutigen Versorgungsformen also stärker als die früheren. Allerdings ist die Erreichbarkeit der Discounter ungünstiger als jene der vormaligen kleinen Lebensmittelläden; dies führt für die weniger mobilen Gruppen der Bevölkerung (Alte, Kranke, Behinderte, sozial Schwache) dazu, dass ihre Versorgung mit Lebensmitteln erschwert wird. Es ist aber durchaus zu erwarten, dass kreative Unternehmer versuchen werden, diese Klientel mithilfe mobiler Verkaufsstätten zu versorgen. Im Rahmen von öffentlich geförderten Modellprojekten werden entsprechende Möglichkeiten bereits heute praktiziert. Soweit derartige Ansätze für die betreffende Klientel zu höheren Kosten der Versorgung führen, könnte dies über zielgruppenorientierte Unterstützungszahlungen ausgeglichen werden.

3 Es gibt zahlreiche Möglichkeiten einer Flexibilisierung zentralörtlicher Einrichtungen, die in der Realität auch bereits genutzt werden; für andere Einrichtungen sollten vergleichbare Möglichkeiten überlegt werden!

Am Beispiel der Schulversorgung im Kyffhäuserkreis diskutieren *M. Gather* und *M. Kaps* mögliche Formen der Anpassung von Infrastrukturen an die regionale Schrumpfung der Bevölkerung. Eine mögliche, aber eher traditionelle Form der Anpassung, die im Kyffhäuserkreis auch bereits frühzeitig realisiert worden ist, stellt die räumliche Konzentration der Schulstandorte im Primarschulbereich dar. Die hier realisierten Maßnahmen werden als ausreichend eingestuft, um eine als zumutbar erachtete Erreichbarkeit der Schulen auch mittelfristig zu gewährleisten. Schwieriger wird sich zukünftig die Situation im Sekundarschulbereich darstellen. Hier werden Alternativen wie Schulen mit Internatsunterbringung sowie das Angebot von Privatschulen in die Entscheidungsfindung einbezogen werden müssen. Gerade die Internatsunterbringung sowie die Nutzung privater Schulen könnten am niedrigen Einkommen von Eltern scheitern. Hier könnte es dann wiederum vorteilhaft sein, nach problemgruppenspezifischen Lösungen zu suchen.

Jede Form einer Konzentration von zentralörtlichen Einrichtungen hat auch Auswirkungen auf die Erreichbarkeit der Zentralen Orte via ÖPNV. *M. Wilde* analysiert die Auswirkungen des veränderten Zentrale-Orte-Konzepts in Thüringen für den ÖPNV am Beispiel des Weimarer Landes. Aufgrund der Konzentration der Zentralen Orte kann erwartet werden, dass es für die auf den ÖPNV angewiesenen Menschen schwieriger wird, die Zentren zu erreichen. *Wilde* kommt zu dem Ergebnis, dass die reinen Beförderungszeiten weniger als kritische Größen anzusehen sind. Relevanter ist die beschränkte Verfügbarkeit des Angebots. Hierdurch kommt es für die Bewohner einzelner Siedlungsbereiche zu einer ungünstigeren Erreichbarkeitssituation. Demgemäß plädiert auch *Wilde* für flexiblere Angebotsformen, mit denen sich die Erreichbarkeit der Zentralen Orte verbessern ließe.

4 Die Auswirkungen zunehmender räumlicher Disparitäten treffen einzelne Gruppen stärker als andere, sodass in manchen Bereichen ein Übergang von der öffentlichen Objekt- zur problemgruppenorientierten Subjektförderung überlegt werden sollte!

In Bezug auf die Banken sowie den Lebensmitteleinzelhandel wurde bereits erläutert, dass der Rückzug aus der Fläche keineswegs insgesamt eine Verschlechterung darstellt. Allerdings kommt es für einzelne Gruppen zu deutlichen Nachteilen. Demgemäß sollte eine gezielte Hilfe für diese Problemgruppen anstelle von Maßnahmen zur räumlichen Sicherstellung des Infrastrukturangebots realisiert werden. Dies kann einen Übergang von der Objektförderung zur Subjektförderung bedeuten, der für manche Leistungsbe-
reiche (z. B. bei der Gewährleistung der Wohnraumversorgung) auch aus anderen Grün-
den diskutiert und teilweise umgesetzt worden ist. Während die Objektförderung eine
Bereitstellung von Infrastrukturgütern durch Staat und/oder Kommunen beinhaltet, rich-
tet sich die Subjektförderung auf die Vergabe von Transferzahlungen oder Gutscheinen
an Personen mit bestimmten Merkmalen (z. B. mit einem niedrigen Einkommen). In
Bezug auf die Schulversorgung könnten die bereits angeführten neueren Angebotsfor-
men gegebenenfalls durch eine Unterstützung von einkommensschwachen Bevölke-
rungsteilen sanktioniert werden. Hier ist z. B. an die Ausgabe von Bildungsgutscheinen
zu denken, die auch von privaten Schulträgern akzeptiert werden.

Auch für den Bereich des ÖPNV ließe sich überlegen, ob ein Übergang von der Sub-
ventionierung der Verkehrsunternehmen zu einer Subjektförderung (z. B. durch die Ver-
gabe von Mobilitätsgutscheinen) zu einem adäquateren Umgang mit den Erreich-
barkeitsproblemen führen könnte. Auf diese Weise könnte den jeweils vorhandenen
Problemgruppen gezielt geholfen werden. Damit würde auch direkter als bisher an das
Sozialstaatsprinzip angeknüpft, das dem Gleichwertigkeitspostulat zugrunde liegt; im
Status quo kommt es zu erheblichen Mitnahmeeffekten durch Personengruppen, die ei-
gentlich nicht im Fokus der Sozialpolitik stehen sollten.

5 Die fiskalischen Spielräume der Kommunen als Träger von Einrichtungen der Daseinsvorsorge lassen sich durch einen Abbau von Standardisierungen und Regulierungen der kommunalen Aufgaben erweitern!

Im Status quo sind die Kommunen bei der Ausgestaltung ihrer Versorgungsangebote in
einem erheblichen Umfang von staatlichen Vorgaben abhängig. Dies betrifft nicht zu-
letzt den hohen Anteil der zweckgebundenen Zuweisungen an den gesamten kommunalen
Einnahmen in Ostdeutschland, wie dies im Beitrag von *H. Pohle* am Beispiel Sach-
sen-Anhalts herausgearbeitet wird. Für alle ostdeutschen Kommunen lässt sich eine
ausgeprägte Transferabhängigkeit konstatieren. „Transferabhängigkeit“ beinhaltet im
konkreten Fall neben einer starken Abhängigkeit der Kommunen von zweckgebundenen
Finanzzuweisungen auch einen hohen Anteil der allgemeinen Finanzzuweisungen und
einen geringen Anteil der Eigeneinnahmen (Steuern, Gebühren, Beiträge) an den Ge-
samteinnahmen.

Da der Anteil der Steuern an den kommunalen Einnahmen im Zeitverlauf kaum ge-
stiegen ist, könnte hier folgender kausaler Zusammenhang vermutet werden: Die hohen
Finanzzuweisungen könnten die Kommunen dazu gebracht haben, ihre Initiative hin-
sichtlich der Pflege und Erweiterung der eigenen Steuer- und Wirtschaftsbasis zu redu-
zieren. Diese Vermutung erscheint grundsätzlich plausibel. Allerdings spielt neben dem
Ziel, die eigenen Einnahmen zu erhöhen, auch der Aspekt der lokalen Beschäftigungs-
förderung eine wesentliche Rolle für die kommunalen Entscheidungsträger. Insoweit

müsste die Relevanz der dargestellten Vermutung in zukünftigen empirischen Untersuchungen näher analysiert werden.

Hinsichtlich der zweckgebundenen Zuweisungen erscheint es offenkundig, dass durch sie eine Lenkung der kommunalen Mittel in Bereiche stattfindet, die nicht immer die optimale Verwendung darstellen müssen. Um die Zuweisungen nicht zu verlieren, folgen die Kommunen dem „goldenen Zügel“, mit der Konsequenz, dass in anderen Bereichen – die möglicherweise für die wirtschaftliche Entwicklung wichtiger wären – die Mittel fehlen.

Relevante staatliche Regulierungen kommunaler Tätigkeit kommen nicht zuletzt auch als Standardisierungen kommunaler Aufgabenerfüllung durch die Länder zum Ausdruck. R. Lüdigg und R. Winkel weisen in ihrer Untersuchung für die Lommatzcher Pflege darauf hin, dass Flexibilisierungen, z. B. im Bereich der Regelungen für einen ordnungsgemäßen ÖPNV oder durch einen Verzicht auf die kommunale Unterhaltungspflicht für Straßen im ländlichen Raum (etwa durch eine Umwandlung kommunaler Wege in Privatwege), zur Einsparung von Mitteln führen können. Zugleich kann dadurch ein Angebot entstehen, das stärker an den Präferenzen der Bewohner einer Region orientiert ist als im Status quo.

6 Regelungen der staatlichen Ausgleichspolitik sollten so umgestaltet werden, dass sie transparenter und deutlicher als heute auf ihre eigentlichen Ziele hin ausgerichtet werden!

Die Untersuchung von M. T. W. Rosenfeld und G. Heimpold setzt sich mit der Frage auseinander, inwieweit es durch die heutigen Regelungen im Kommunalen Finanzausgleich zu einer – aus ökonomischer Sicht eigentlich erwünschten – Umverteilung von Mitteln zugunsten der Zentralen Orte kommt, die Infrastruktureinrichtungen bereitstellen, welche auch von den privaten Haushalten und Unternehmen des jeweiligen Umlands genutzt werden. Die rechtlichen Regelungen in den Finanzausgleichsgesetzen lassen zwar durchaus auf entsprechende Umverteilungen schließen. Die Transparenz dieser Regelungen ist aber äußerst gering. Deren Effekte sowie das konkrete räumliche Muster der Umverteilungen sind nicht ohne Weiteres aus den Regelungen ersichtlich. Hierzu sind gezielte Untersuchungen erforderlich. Wie von den Autoren auf der Basis von Daten der Finanzstatistik für zwei Bundesländer empirisch nachgewiesen wird, kommt es im Ergebnis einer Anwendung der rechtlichen Regelungen tatsächlich zu der erwünschten Umverteilung vom Stadtumland zu den Oberzentren.

Allgemein lässt sich aus diesem Befund die Forderung ableiten, dass die diversen Regelungen der interregionalen Ausgleichspolitik deutlich transparenter als derzeit gestaltet werden sollten. Das jetzige intransparente System liegt allenfalls im Interesse jener Politiker, die es sich mit keiner Interessensgruppe verderben wollen. Damit besteht aber wiederum die Gefahr, dass der eigentliche Fokus der interregionalen Ausgleichspolitik verloren geht und es letzten Endes zu einer Subventionierung beliebiger Projekte kommt. Wenn in einzelnen Bereichen des Staates – wie beim Kommunalen Finanzausgleich – neben den ausgleichspolitisch motivierten Regelungen auch andere Grundsätze maßgeblich sind, so sollte es nach Möglichkeit zu einer Aufgliederung dieser Politikbereiche dergestalt kommen, dass die unterschiedlichen Zielsetzungen deutlich werden. Für den Kommunalen Finanzausgleich könnte dies z. B. bedeuten, (a) einen Ausgleichsstock für die Finanzierung von zentralörtlichen Einrichtungen („Zentralitätstransfers“) und (b) weiterhin einen Ausgleichsstock für die Gewährleistung einer Mindestversorgung in der Fläche („Kompensatorische Transfers“) einzurichten.

Zusammenfassend lässt sich als ein wesentliches Gesamtergebnis festhalten, dass das Ziel „Gleichwertiger Lebensverhältnisse“ heute vermutlich bereits vielfach besser erreicht wird, als sich dies aufgrund von manchen vorliegenden Untersuchungen hinsichtlich der objektiven Ausstattung der deutschen Städte und Regionen mit diversen Infrastruktureinrichtungen erwarten ließe. In vielen Fällen kommt es über marktwirtschaftliche Prozesse zu ausgleichenden Tendenzen. Der Marktmechanismus leistet also hinsichtlich eines Ausgleichs interregionaler Disparitäten mehr, als vielfach erwartet wird. Hinsichtlich der politischen Maßnahmen zur Herstellung „Gleichwertiger Lebensverhältnisse“ spricht vieles dafür, die bisherigen Instrumente einer Überprüfung zu unterziehen. Gerade in Anbetracht der rückläufigen Bevölkerungsentwicklung, die im Osten Deutschlands bereits heute deutlich zu verzeichnen ist und voraussichtlich weiterhin virulent bleiben wird, lässt sich das Gleichwertigkeitspostulat in differenzierter Form durchaus realisieren, wenn sich die Politik stärker den von räumlichen Disparitäten besonders betroffenen sozialen Gruppen gezielt zuwendet und insgesamt mehr Flexibilität bei der Erfüllung staatlicher und kommunaler Aufgaben zugelassen wird. Damit könnte gleichzeitig auch der Grundstein für einen wirtschaftlichen Wiederaufschwung von manchen Städten und Regionen gelegt werden, die im Rahmen der heutigen institutionellen Arrangements in ihren Entwicklungsmöglichkeiten eher eingeengt als gefördert werden.